



جمهورية مصر العربية

المحكمة الدستورية العليا

الجزء الثانى

• الأحكام والقرارات التى أصدرتها المحكمة

من أكتوبر ١٩٨١ حتى ديسمبر ١٩٨٣

اهداءات ٢٠٠٢

المستشار / فتحى نجيب
المحكمة الدستورية العليا



جمهورية مصر العربية

المحكمة الدستورية العليا

الجزء الثانى

• الأحكام والقرارات التى أصدرتها المحكمة

من أكتوبر ١٩٨١ حتى ديسمبر ١٩٨٣

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تقديم

يصدر هذا الجزء الثانى من احكام المحكمة الدستورية العليا وهى تجتاز سقتها الخامسة كمحكمة دستورية متخصصة اُنشأها الدستور لأول مرة لتنهض — دون غيرها — بمهمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح وتفسير النصوص التشريعية تفسيراً ملزماً ولتختص بها أسنده اليها قانونها الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩. من اختصاص الفصل فى تنازع الاختصاص سلباً أو ايجاباً بين جهات القضاء المتعددة وفى النزاع الذى يقوم بشأن تنفيذ احكام نهائية متناقضة صادرة من تلك الجهات .

وقد يبدو مفيداً — بهذه المناسبة — ان نشير فى عجلة الى بعض ملامح للقضاء الدستورى المتخصص التى بدت وتبدو من خلاله احكامه التى تقوم على نصوص الدستور وما سنه قانون المحكمة الدستورية العليا من قواعد وذلك بغية التاكيد عليها والتوامى بها :

١ — فالقضاء الدستورى المتخصص بعيد عن سلطات الدولة ولا يشكل جزءاً من اى منها حتى السلطة القضائية ذلك بأن الدستور فى المادة ١٧٥ قد اراد — اخذاً بمبدأ الرقابة القضائية الدستورية لا الرقابة السياسية السابقة على اصدار القوانين — ان تكون المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة وقائمة بذاتها صمماً للحيدة المطلقة وحتى تكون احكامها فى دستورية القوانين واللوائح وقراراتها فى تفسير النصوص التشريعية ملزمة للكانة ولجميع السلطات فى الدولة . وهذه الخصيصة التى يتمتع بها القضاء الدستورى تتفق مع مبدأ فصل السلطات كاملاً عام بحيث لا تتدخل سلطة فى اعمال واختصاصات سلطة اخرى الا بالقدر وفى الحدود التى تسمح بها الدستور .

٢ — والقضاء الدستورى لا يتدخل فى عمل اى من سلطات الدولة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية فهو حين ينتهى الى عدم دستورية نص فى قانون أو لائحة لمخالفته للدستور لا يفسح تشريعاً أو قواعد

(ب)

قانونية وانما يراقب فحسب احترام القانون لقواعد الدستور :حيث اذا خالف هذه القواعد قرر عدم دستوريته فيفقد القانون بذلك قوته التشريعية وبالتالي تلتزم المحاكم بعدم تطبيقه ويكون للسلطة التشريعية ان تقوم باختصاصها الكامل فى وضع ما تراه لازما من تشريعات لا تخالف الدستور .

وحين تقرر المحكمة الدستورية تفسير نص فى قانون او قرار بقانون تفسيراً تشريعياً ملزماً للكافة فان ذلك لا يمنع المحاكم على اختلافها من التفسير القضائى فى النصوص الأخرى ، ولا يسلب من جهة أخرى السلطة التشريعية حقها فى اصدار تشريعات تغاير ما أصدرته المحكمة الدستورية من تفسير ذلك بأن السلطة التشريعية التى ينهض بها مجلس الشعب هى صاحبة الاختصاص الاصيل فى سن التشريعات .

بل ان المحكمة الدستورية حين تفصل فى النزاع بين جهات القضاء من حيث الاختصاص — وهو ما يتلام مع طبيعتها باعتبارها خارجة عن السلطة القضائية بجهاتها المتعددة ضماناً لاحترام قاعدة الدستور من اسناد توزيع الاختصاص بين المحاكم الى المشرع العادى — لا تعتبر جهة طعن ولا تلغى احكامها صدرت من احدى جهات القضاء وانما تعين الجهة المختصة ولائياً بنظر النزاع وفقاً للقانون الذى فوضه الدستور فى ذلك — المادة ١٦٧ — وتحدد الحكم الاولى بالتنفيذ — على ضوء قواعد الاختصاص المحددة قانوناً — من بين الاحكام المتناقضة الصادرة من جهات قضائية متعددة .

٣ — والقضاء الدستورى يهدف الى صون الدستور ذاته وحمايته واحترام احكامه من جميع السلطات والافراد باعتبار انه يمثل المقومات الاساسية التى يقوم عليها المجتمع سواء من الناحية الاجتماعية والخلفية ام الاقتصادية ويحدد الحريات والحقوق والواجبات العامة الواجبة الحماية فى ظل سيادة القانون . كما يضع القواعد الدستورية التى ترسخ نظام الحكم واختصاص كل من سلطات الدولة بما يحقق ارادة الشعب فى ان تكون جمهورية مصر العربية دولة نظامها اشتراكى ديمقراطى يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة . وفى سبيل تحقيق هذا الهدف :

(١) لا تقوم الرقابة القضائية الدستورية الا عند مخالفة النص

بقيدها الدستور بقيود وعقوبات معينة ومن ذلك أيضا ما قضى به من عدم جواز النظر فى المسائل السياسية أو التعقيب عليها حيث لا محل لأعمال الرقابة القضائية فى هذه المسائل أو فى أعمال السيادة التى تصدر عن الدولة بناء على سياستها العليا للحفاظ على كيانها فى الداخل والخارج وعن سلامتها فى الخارج ورعاية مصالحها العليا وعلاقاتها الخارجية مع غيرها من الدول مما يقتضى النأي بها عن الرقابة القضائية .

ومن جهة أخرى فلا يقبل القضاء الدستورى طلب التفسير الا اذا كان مقديما من احدى جهات ثلاث هى رئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس الشعب ورئيس المجلس الأعلى للهيئات القضائية باعتبار انهم يرمزون الى سلطات الدولة الثلاث « السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية » وكان النص القانونى المطلوب تفسيره من الاهمية بحيث تقتضى ضرورة توحيد تفسيره ويكون قد اثار خلافا فى التطبيق لا مجرد اختلاف فى آراء نظرية أو فقهية .

٦ - والقضاء الدستورى مفرد فى اختصاصه بمهمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين وكذلك بمهمة اصدار تفسير تشريعى لنصوص القوانين أو القرارات بقوانين التى يطلب منه تفسيرها عند الخلاف فى التطبيق .

أما انفراده بالرقابة القضائية الدستورية فعلمته ان مشاركة جهات أخرى فى هذه الرقابة من شأنه أن تتضارب الاحكام والآراء حول دستورية القوانين وعدم دستورتها مما يؤدى الى عدم الاستقرار التشريعى وهو ما كان يحدث قبل قيام القضاء الدستورى المتخصص الذى اسند اليه المشرع الدستورى الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح واختص بها المحكمة الدستورية العليا وحدها اخذا بقاعدة « مركزية الرقابة الدستورية » التى تمتد الى كافة الطعون الدستورية على القوانين واللوائح سواء تلك التى تقوم على مخالفات شكلية للاوضاع والاجراءات المقررة فى الدستور بشأن اقتراح التشريع واقراره واصداره أو التى تنصب على مخالفة احكام الدستور الموضوعية . وبسبب مركزية الرقابة وشمولها جعل المشرع القضاء بدستورية أو عدم دستورية النص القانونى « قضاء الفاء » له حجية مطلقة قبل الكافة وجميع سلطات الدولة فى حين كان النظر فى دستورية القوانين من قبل للمحاكم

ومن جهة أخرى فإن هذا الاختصاص بالتفسير التشريعى للمحكمة الدستورية العليا يوجب بالضرورة الا يسند الى اية جهة تنفيذية مهمة اصدار تفسيرات تشريعية ملزمة كما كان يحدث من قبل فى بعض القوانين — كتقليد تشريعى — حيث كان يفوض مجلس الشعب بعض الجهات التنفيذية او اللجان الادارية فى تفسير نصوصه تفسيراً تشريعياً ملزماً . وهذا التفرد فى الاختصاص انما يتفق مع طبيعة المحكمة الدستورية العليا — على ما قدمنا — من كونها خارجة عن سلطات الدولة كما أنه تقتضيه ضرورة توحيد تفسير النصوص القانونية ذات الاهمية التى يثور بشأنها خلاف فى التطبيق .

هذه بعض الملامح الاساسية للقضاء الدستورى كما نراها ونود للتركيز عليها ، املا فى نهوض هذا القضاء وازدهاره فى خدمة الدستور الذى ارتضته جماهير الشعب المصرى واصدرته لتلتزم به سلطات الدولة وافرادها وبالله التوفيق .

اول يناير سنة ١٩٨٤

المستشار

الدكتور فتحى عبد الصبور

رئيس

المحكمة الدستورية العليا

القسم الاول

الاحكام المصادرة فى الدعاوى الدستورية

اعمالا لحكم المادة الاولى من قانون المرافعات ، فصل بذلك التشكيل الجديد محل التشكيل الملغى موضوع الطعن ، ومن ثم تكون مصلحة المدعى فى دعواه الراهنة قد زالت ، وتكون الخصومة الماثلة قد أصبحت غير ذات موضوع ، الأمر الذى يتعين معه الحكم باعتبارها منتهية •

(٢) لا تقوم ولاية المحكمة الدستورية العليا فى الدعاوى الدستورية الا باتصالها بالدعوى اتصالا قانونيا طبقا للاوضاع المقررة فى المادتين ٢٧ ، ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ اللتين رسمتا سبل القداعى فى شأن الدعاوى الدستورية وليس من بينها سبيل الدعوى الاصلية أو الطلبات العارضة التى تقدم الى المحكمة مباشرة طعنا فى دستورية التشريعات •

الاجراءات

بتاريخ ١٥ مارس سنة ١٩٨٠ أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالبا الحكم بعدم دستورية المادة الثامنة من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بنظام الاحزاب السياسية المعدلة بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ •

وقدمت ادارة قضايا الحكومة مذكرة طلبت فيها الحكم أصليا باعتبار الخصومة منتهية واحتياطيا برفض الدعوى •

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً أبدت فيه الرأى بانتهاء الخصومة •

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة ، حيث التزمت هيئة المفوضين رأياً ، وقررت المحكمة اصدار الحكم بجلسة اليوم •

المحكمة

بعد الاطلاع على الاوراق وسماع الايضاحات والمداولة •
حيث أن الدعوى استوفت أوضاعها الشكلية •

وحيث أن الوقائع — على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق — تتحصل في أن المدعى بصفته وكيلًا عن طالبي تأسيس حزب الجبهة الوطنية، كان قد أقام الدعوى رقم ١٢٥٤ لسنة ٢٥ ق إدارية عليا طالبا إلغاء قرار لجنة شئون الأحزاب السياسية بالاعتراض على إنشاء حزب الجبهة الوطنية والحكم بالموافقة على إنشائه ، وأثناء تداول الدعوى بالجلسات دفع بعدم دستورية القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية المعدل بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ وخاصة المادة الثامنة منه فيما نصت عليه من اشراك أعضاء من مجلس الشعب في تشكيل الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة التي يطعن أمامها في قرارات الاعتراض على تأسيس الأحزاب • وبجلسة ٢٣ فبراير سنة ١٩٨٠ قررت المحكمة تحديد ميعاد أربعة أسابيع لرفع الدعوى أمام المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية المادة الثامنة من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ المعدل بالقانون رقم ٣٦ لسنة ٧٩ ، فأقام المدعى دعواه الماثلة •

وحيث أن المدعى ينعى على المادة الثامنة من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية المعدلة بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ مخالفتها لأحكام الدستور ذلك أنها اذ نصت في الفقرة ١٢ منها على اشراك أعضاء من مجلس الشعب في تشكيل الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة التي يطعن أمامها على قرارات لجنة شئون الأحزاب بالاعتراض على تكوين الأحزاب السياسية ، تكون

قد خالفت حكم المادة ١٧٢ من الدستور بأن أدخلت في تشكيل مجلس الدولة — وهو هيئة قضائية مستقلة — أعضاء سياسيين ومن مجلس الشعب ، كما أهدرت حكم المادة ٦٨ من الدستور بأن فرضت على المواطنين هذه المحكمة المشكلة تشكيلا خاصا وحالت بذلك بينهم وبين الالتجاء الى قاضيهـم الطبيعي ، واسبغت على مجلس الشعب ولاية القضاء خلافا لنص المادة ٨٦ من الدستور التي حددت اختصاصاته تحديدا قاطعا على سبيل الحصر وليس من بينها ممارسة القضاء ، بالإضافة الى أن جلوس بعض أعضاء مجلس الشعب في دائرة من دوائر المحكمة الادارية العليا — وهى جزء من السلطة القضائية — يعتبر تدخلا من السلطة التشريعية في شئون القضاء ومساسا بالاستقلال المقرر للمحاكم على خلاف ما تقضى به المادتان ١٦٥ ، ١٦٦ من الدستور .

وحيث أن الفقرة ١٢ من المادة ٨ من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بنظام الاحزاب السياسية المعدلة بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ — كانت تنص على أنه « ويجوز لطالبي تأسيس الحزب خلال الثلاثين يوما التالية لنشر قرار الاعتراض في الجريدة الرسمية أن يطعنوا بالالغاء في هذا القرار أمام الدائرة الأولى للمحكمة الادارية العليا التى يرأسها رئيس مجلس الدولة على أن ينضم لتشكيلها عدد مماثل من أعضاء مجلس الشعب يختارهم المجلس في بداية كل دورة وفقا للقواعد التى يضعها المجلس » ثم عدلت هذه الفقرة بالقانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٨١ المعمول به اعتبارا من أول مايو سنة ١٩٨١ واستبدلت بها الفقرة التالية « ويجوز لطالبي تأسيس الحزب خلال الثلاثين يوما التالية لنشر قرار الاعتراض في الجريدة الرسمية أن يطعنوا بالالغاء في هذا القرار أمام الدائرة الاولى للمحكمة الادارية العليا التى يرأسها رئيس مجلس الدولة على أن ينضم لتشكيلها عدد مماثل من الشخصيات العامة يصدر باختيارهم قرار من وزير العدل بعد موافقة المجلس

لا تقوم الا باتصالها بالدعوى اتصالا قانونيا طبقا للأوضاع المقررة في المادتين ٢٧ ، ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ اللتين رسمتا سبل التقاضي في شأن الدعوى الدستورية وليس من بينها سبيل الدعوى الاصلية أو الطلبات المعارضة التي تقدم الى المحكمة مباشرة طعنا في دستورية التشريعات ، وكان طلب المدعى الحكم بعدم دستورية المادة ٨ من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية بعد تعديلها بالقانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٨١ الذي استبدل بأعضاء مجلس الشعب أعضاء من الشخصيات العامة ، قد أثاره في مذكرته المقدمة بجلسة ٣ أكتوبر سنة ١٩٨١ كطلب عارض ، وبالتالي لم يتصل بالمحكمة اتصالا قانونيا ، فانه يتعين الالتفات عنه .

وحيث أنه بالنسبة الى مصروفات الدعوى فان المحكمة ترى في تعديل المشرع لنص الفقرة ١٢ من المادة ٨ من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية بالقانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٨١ بعد أن أقام المدعى دعواه بعدم دستوريته ما يبرر عدم الزامه بمصروفاتها .

لهذه الاسباب

حكمت المحكمة باعتبار الخصومة منتهية بالنسبة الى الصحن بعدم دستورية الفقرة ١٢ من المادة ٨ من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بنظام الأحزاب السياسية قبل تعديلها بالقانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٨١ وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ ثلاثين جنيها مقابل أتعاب المحاماة .

مركزية الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح ، واختص بها هيئة قضائية مستقلة هي المحكمة العليا — ومن بعدها المحكمة الدستورية العليا — دون غيرها من الجهات القضائية ، وهو اختصاص عام يشمل كافة الطعون الدستورية على القوانين واللوائح ، سواء تلك التي تقوم على مخالفات شكلية للاوضاع والاجراءات المقررة في الدستور بشأن اقتراح التشريع واقراره واصداره ، أو التي تنصب على مخالفة أحكام الدستور الموضوعية ، وذلك لورود النصوص المشار إليها في صيغة عامة مطلقة ، ولأن قصر هذا الاختصاص على الطعون الموضوعية ينتكس بالرقابة القضائية بالنسبة للعيوب الشكلية الى ما كان عليه الامر قبل انشاء القضاء الدستوري المتخصص من صدور أحكام متعارضة يناقش بعضها بعضا ، مما يهدر الحكمة التي تغياها الدستور من تركيز هذه الرقابة في محكمة عليا تتولى دون غيرها الفصل في دستورية القوانين واللوائح وحماية أحكام الدستور وصونها •

(٢) لأن كانت المادة السابعة من القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ بتعديل بعض النصوص المتعلقة بضمان حريات المواطنين في القوانين القائمة قد نصت على الغاء القرار بقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤ المطعون عليه ، الا أن هذا الالغاء لا يحول دون قبول الطعن بعدم دستوريته ممن طبق عليه ذلك القرار خلال فترة نفاذه وترتبت بمقتضاه آثار قانونية بالنسبة له ، بحيث تتوافر له بذلك مصلحة شخصية في الطعن بعدم دستوريته •

(٣) يشترط لقبول الطعن بعدم الدستورية توافر مصلحة شخصية للطاعن من طعنه ، واذا كان الثابت أن القرار بقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤ المطعون بعدم دستوريته لم يطبق على المدعى ولم

دستورية المادة الاولى من القرار بقانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٦٣ قبل أن تقضى المحكمة العليا بعدم دستوريته ، ولما كان حكم محكمة الموضوع الذى كلفها برفع الدعوى الماثلة قد صدر فى ١٢ نوفمبر سنة ١٩٨٠ فى حين صدر حكم المحكمة العليا بعدم دستورية ذات المادة المطعون عليها منذ ٣ يوليو سنة ١٩٧٦ ، فان المحكمة ترى فى ذلك ما يبرر عدم الزام المدعين بمصروفات الدعوى .

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم قبول الدعوى والزمّت الحكومة المصروفات ومبلغ ثلاثين جنيها مقابل اتعاب المحاماة .

— ٢٥ —

لهذه الاسباب

حكمت المحكمة بدم قبول الدعوى وبمصادرة الكفالة وألزمت
المدعى المصروفات ومبلغ ثلاثين جنيها مقابل أتعاب المحاماة •

